

СУТНІСТЬ ТА ОСОБЛИВОСТІ КООРДИНАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ

Автор розмежовує поняття «координація» та «взаємодія», з'ясовує сутність терміна «координація» та подає визначення координаційної діяльності органів прокуратури у сфері протидії злочинності. Також виділяються завдання та принципи координаційної діяльності органів прокуратури щодо протидії злочинності, характеризуються її особистості.

Автор разграничивает понятия «координация» и «взаимодействие», определяет сущность термина «координация» и дает определение координационной деятельности органов прокуратуры в сфере противодействия преступности. Также выделяются задания и принципы координационной деятельности органов прокуратуры по противодействию преступности, характеризуются ее особенности.

The author separates the definitions «coordination» and «cooperation»; he defines the essence of the term «coordination» and offers the definition of coordinative activity of procurators office in the sphere of crime counteraction. The tasks and principles of coordinative activity in procurators office in the field of crime counteraction are outlined; its peculiarities are characterized.

Проблемні питання координації прокуратурою діяльності щодо протидії злочинності були предметом наукових досліджень Л. М. Давиденка, В. В. Долежана, Т. В. Корнякової, М. В. Косюти, В. І. Маляги, М. І. Мичка, М. О. Потебенька, М. В. Руденка, В. І. Шинди та інших науковців. Проте, беручи до уваги складність досліджуваної проблеми, вона залишається дуже актуальною, оскільки певні важливі і практично значущих питань, зокрема і термінологічних, потребують подальшої розробки.

Метою цієї статті є уточнення сутності та визначення особливостей координаційної діяльності органів прокуратури у сфері протидії злочинності. Основна увага буде приділена визначенню мети, завдань та принципів координаційної діяльності органів прокуратури у сфері протидії злочинності. Для правильного розуміння координаційної діяльності, яку здійснюють органи прокуратури, доцільним буде, по-перше, з'ясувати саме поняття «координація»; по-друге, дослідити його співвідношення із поняттям «взаємодія».

На нашу думку, між поняттями «координація» та «взаємодія» є істотні відмінності. Більше того, не зовсім логічне навіть саме питання про їх порівняння, оскільки це цілком різні поняття. Хоча зміст термінів «координація» і «взаємодія» схожий, вони мають певні відмінності. При координації одна сторона організовує відносини, а інша – лише виконує умови відносин. Натомість під час взаємодії обидві сторони зобов'язані організовувати відносини, у

кожному конкретному випадку одна чи друга сторона бере на себе функцію організації таких відносин. Як слушно наголошується в науковій літературі, при координації перша сторона – організатор є керуючим компонентом системи, тобто суб'єктом управління, а друга сторона є керованим компонентом, тобто об'єктом управління, якому немає потреби «нести організаторський тягар» [1, с. 54].

Координація здійснюється спеціально утвореним для цього органом, взаємодія налагоджується самими суб'єктами спільної діяльності, коли немає потреби залучати до цієї справи координаційний орган. При взаємодії, на відміну від координації, у її учасників, як правило, немає нормативно визначених обов'язків із застосування погоджених заходів, розподілу сил і засобів.

Ще одна відмінність між координацією і взаємодією полягає в тому, що взаємодія організується між двома і більше суб'єктами спільної діяльності, а в процесі координації повинно брати участь як мінімум три суб'єкти, один із яких відіграє роль координатора. При цьому координатор та об'єкти координації можуть належати до різних систем, що безпосередньо стосується і досліджуваної нами проблематики. Така координація є позасистемною, на відміну від внутрішньо-системної, коли всі учасники – елементи однієї системи.

Необхідно відзначити й те, що відповідно до п. 1 Указу Президента України від 12 лютого 2000 р. № 229 «Про вдосконалення координації діяльності правоохоронних органів по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю» координація визначається як спрямована на зміцнення законності та правопорядку спільна розробка та практична реалізація узгоджених заходів із своєчасного виявлення, розкриття, припинення та попередження злочинів і корупційних діянь, усунення причин та умов, які сприяють їх учиненню [2].

У науковій літературі координація визначається як: 1) спеціальна система теоретико-методологічних і праксеологічних засад інтерпретації методів і методик упорядкування та взаємоузгодження організаційно-управлінської діяльності правоохоронних та інших державних і недержавних органів і організацій з метою створення ефективної організаційно-управлінської та правової системи перманентного контролю за криміногенними процесами в суспільстві та превентивної протидії злочинності [3, с. 26–27]; 2) методика здійснення функції управління, що спрямована на досягнення основної мети діяльності органів безпеки [4, с. 33].

О. М. Литвинов визначає поняття координації профілактики злочинів як узгодження дій тактично самостійних суб'єктів системи профілактики злочинів за різними елементами діяльності за наявно-

сті рівноправних зв'язків між ними, спільної стратегічної мети діяльності, для підвищення ефективності протидії злочинності [5, с. 75].

М. В. Косюта формулює поняття правовідносин у сфері координації прокуратурою діяльності інших правоохоронних органів, розуміючи під такими організаційно-правоохоронні, багатосторонні відносини, змістом яких є вироблення і реалізація спільних заходів у межах компетенції кожного з учасників, спрямованих на усунення злочинних проявів і запобігання їм [6, с. 13].

Аналіз наведених вище визначень та законодавчих положень із питань координаційної діяльності дає змогу зробити висновок, що координація – це, насамперед, організація взаємодії. Як слушно наголошується у методичних матеріалах Генеральної прокуратури України, саме наявність спільних мети і завдань є передумовою та об'єктивною необхідністю координації (узгодження) діяльності правоохоронних та інших державних органів у сфері боротьби зі злочинністю та корупцією [7]. Можливість координуючого впливу обумовлена владними повноваженнями суб'єкта. Крім того, координацію можна здійснювати лише для вирішення загальних завдань боротьби зі злочинністю, тобто тих із них, які є спільними для всіх правоохоронних органів. Окремі аспекти, властиві тим чи іншим органам, предметом координації бути не можуть.

Важливим для з'ясування сутності координаційної діяльності органів прокуратури є уточнення її мети, завдань та принципів. Як зазначається в науковій літературі, чітке визначення *мети* дозволяє діяти цілеспрямовано, розробляти конкретні плани правоохоронних заходів, прогнозувати та визначати ефективність узгодженої діяльності. Тому мета повинна бути точною, конкретною і реальною, якої можна досягти за допомогою наявних засобів та у визначений термін [8, с. 68–81].

У методичних матеріалах Генеральної Прокуратури України зазначається, що метою координації є підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів на основі об'єднання зусиль, спрямованих на реалізацію повноважень, властивих кожному з цих органів, усунення дублювання в їх роботі [7]. Така ж мета визначена і в Пам'ятці прокурорам із питань координаційної діяльності боротьби зі злочинністю, підготовленої прокуратурою Сумської області [9].

Погоджуючись у цілому з таким визначенням мети, не зовсім ясно, чому розробники відповідних методичних матеріалів мету визначили після завдань, коли доречно було б зробити навпаки.

На думку В. В. Цветкова, головна мета координації – підвищення ефективності діяльності органів та організацій та об'єднання їх зусиль [10, с. 31].

На нашу думку, *мету координації органами прокуратури діяльності з боротьби зі злочинністю* доцільно визначити як підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів на основі об'єднання їх зусиль, спрямованих на попередження, виявлення, припинення та розкриття злочинів, а також усунення (заобігання) дублювання їх повноважень під час виконання професійних завдань та функцій.

Поставлена мета досягається вирішенням певних *завдань*. Так, у методичних матеріалах Генеральної Прокуратури України такими завданнями названі: об'єднання зусиль та активізація роботи правоохоронних органів у протистоянні криміналітету та проявам корупції; розробка і здійснення узгоджених заходів щодо своєчасного виявлення, розкриття, розслідування та припинення злочинів і корупційних діянь, усунення причин і умов, які сприяють їх вчиненню [7]. Такі ж самі завдання сформульовані і в Пам'ятці прокурорам із питань координаційної діяльності з боротьби зі злочинністю, підготовленої прокуратурою Сумської області [9].

Завдання координаційної діяльності щодо протидії злочинності визначаються і в науковій літературі. Так, О. М. Литвинов до основних завдань координації відносить: створення єдиного фронту боротьби зі злочинністю на основі залучення до цієї діяльності не лише правоохоронних та інших державних органів, але й громадських формувань та окремих громадян; активізацію роботи суб'єктів профілактики злочинів; економію сил, засобів та матеріальних цінностей під час профілактики злочинів; забезпечення реалізації державних програм у сфері боротьби зі злочинністю; розробка стратегії та рекомендацій щодо ефективізації профілактики злочинів; вивчення та узагальнення практики координаційної діяльності; забезпечення її поступального характеру та цілеспрямованості; усунення дублювання в їх діяльності; забезпечення принципів координаційної та профілактичної діяльності [5, с. 77].

На нашу думку, до *завдань координації органами прокуратури діяльності з боротьби зі злочинністю* необхідно віднести: визначення та спрямування узгодженого підходу щодо реалізації державної політики боротьби зі злочинами на основі залучення до цієї справи не лише правоохоронних та інших державних органів, але й громадських формувань та окремих громадян; узгодження (погодження) правоохоронних заходів за різними напрямками та формами протидії злочинності; всебічний аналіз роботи суб'єктів координаційної діяльності з виявлення, припинення, розкриття, розслідування та попередження злочинів, тобто вивчення та узагальнення практики координаційної діяльності; економію затрат сил та засобів під час правоохоронної діяльності; розробку страте-

гії та рекомендації щодо підвищення ефективності правоохоронної діяльності.

Основними *принципами* координаційної діяльності у Пам'ятці прокурорам із питань координаційної діяльності з боротьби зі злочинністю, підготовленій прокуратурою Сумської області, названі: рівність усіх суб'єктів координаційної діяльності у прийнятті спільних рішень, постановці питань, внесенні пропозицій, розробці рекомендацій і заходів; самостійність кожного правоохоронного органу у межах наданих йому законодавством повноважень, недопущення змішування компетенції, підміни одного органу іншим при реалізації узгоджених рішень, рекомендацій та проведенні спільних заходів; гласність у висвітленні результатів роботи в тих межах, коли вона не суперечить вимогам законодавства про захист прав та свобод людини і громадянина, державної та іншої таємниці, що охороняється законом; відповідальності керівників кожного правоохоронного органу за вчасне виконання узгоджених заходів [9].

На думку А. М. Давиденка та О. М. Бандурки, координація здійснюється на основі дотримання законності; рівності всіх учасників координації в підготовці питань, внесенні пропозицій, розробці рекомендацій і заходів; самостійності кожного правоохоронного органу в межах наданих йому законодавством України повноважень при виконанні погоджених рішень, рекомендацій і заходів; відповідальності керівників кожного правоохоронного органу за виконання погоджених заходів [11, с. 299].

О. М. Литвинов зазначає, що успішне здійснення координації залежить від виконання певних організаційних принципів, що гарантує усунення помилок під час її здійснення. До таких принципів він відносить: 1) загально-правові принципи: законність, гласність, гуманізм; 2) спеціально-галузеві принципи: управлінські; кримінологічні [5, с. 75].

В. Рябцев та Ю. Капітонова принципами координації називають: рівність усіх її учасників, самостійність кожного правоохоронного органу при виконанні погоджених рішень, законність, системність та постійність координації [12, с. 97]. Схожий перелік принципів координації дій правоохоронних органів боротьби зі злочинністю пропонують також автори навчального посібника «Організація роботи в органах прокуратури» [13, с. 113] та інші науковці [14, с. 206].

Отже, переважна більшість авторів до принципів координації органами прокуратури діяльності з боротьби зі злочинністю відносять: законність; рівність суб'єктів координаційної діяльності; самостійність; гласність; погодженість; об'єктивність; відповідальність.

Таким чином, визначивши мету, завдання та принципи координації прокуратурою діяльності з боротьби зі злочинністю, її *особливості* пропонуємо сформулювати так:

1. Цей вид координації є функцією прокуратури, яка, на жаль, не має чіткого законодавчого визначення серед. Беручи до уваги те, що більшість науковців відносять «координацію діяльності з боротьби зі злочинністю» саме до функцій органів прокуратури, пропонуємо внести відповідні зміни до ст. 121 Конституції України та ст. 10 Закону України «Про прокуратуру».

2. Досліджуваний вид координації є позасистемним, а отже, відрізняється від внутрішньо-системної координації, під час якої всі учасники є суб'єктами однієї системи (відомства).

3. Координаційна діяльність органів прокуратури має міжгалузевий характер, оскільки вона здійснюється щодо організаційно невідпорядкованих об'єктів управління та безпосередньо не стосується їх компетенції із самостійної протидії злочинності.

4. Координаційна функція прокуратури об'єктивно впливає з її ролі як структури, що взаємодіє з усіма галузями державної влади з питань забезпечення законності.

5. Координація доповнює наглядову функцію прокуратури і розширює її можливості.

6. Прокурори координують дії тих правоохоронних органів, для яких боротьба зі злочинністю є головною (пріоритетною) функцією.

7. Основною організаційною формою діяльності в процесі здійснення координації є засідання координаційних комітетів і координаційних нарад під головуванням прокурорів. Проте координаційна діяльність прокурорів не обмежується лише головуванням на засіданнях колегіальних органів, вона також включає у себе повсякденну організаторську діяльність щодо налагодження контактів між учасниками (суб'єктами) координації.

8. Координуюча роль прокурора не применшує значення інших правоохоронних органів у справі боротьби зі злочинністю, не ставить їх у залежність і під контроль прокуратури.

Таким чином, під **координацією органами прокуратури діяльності щодо протидії злочинності** пропонуємо розуміти діяльність прокурорів, що наділені відповідними організаційними повноваженнями, спрямовану на узгодження (погодження) функціонування самостійних суб'єктів, між якими існують рівноправні зв'язки які мають спільну загальну мету.

Завершуючи розгляд координаційної діяльності органів прокуратури у сфері протидії злочинності, вважаємо доречним підтримати думку тих науковців, які зазначають, що такі питання повинні бути вирішені на законодавчому рівні шляхом прийняття спеціального Закону України «Про координацію діяльності право-

охоронних органів у боротьбі зі злочинністю та іншими правопорушеннями», у якому, на нашу думку, необхідно: по-перше, навести вичерпний перелік правоохоронних органів України, на яких буде розповсюджуватися зазначений Закон; по-друге, визначити поняття координації діяльності правоохоронних органів її принципи, мету та завдання; по-третє, визначити правовий статус координуючого органу (його завдання, функції, повноваження); по-четверте, визначити напрямки та форми координації.

Список літератури: 1. Арістова І. В. Державна інформаційна політика: організаційно-правові аспекти / [за заг. ред. О. М. Бандурки : монографія. – Х. : Вид-во Ун-ту внутр. справ, 2000. – 368 с. 2. Про вдосконалення координації діяльності правоохоронних органів по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю : указ Президента України від 12 лют. 2000 р. № 229. 3. Білоус В. Т. Координація управління правоохоронними органами України по боротьбі з економічною злочинністю (адміністративно-правовий аспект) : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / В. Т. Білоус. – Ірпінь : Нац. акад. держ. податк. служби України, 2004. – 444 с. 4. Махнин В. И. Основы управления в органах безопасности : учебник / Махнин В. И. / отв. ред. Б. С. Тетерин. – М. : Изд-во И. И. Шумилова, 2001. – 183 с. 5. Литвинов О. М. Адміністративно-територіальна координація діяльності суб'єктів профілактики злочинів в Україні на місцевому рівні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Литвинов О. М. – Х., 2002. – 276 с. 6. Косюта М. В. Проблеми та шляхи розвитку прокуратури України в умовах побудови демократичної правової держави : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.10 / М. В. Косюта. – О. : ОНЮА, 2002. – 467 с. 7. Координаційна діяльність прокуратури по боротьбі зі злочинністю : метод. мат. Генеральної Прокуратури України. – К. : ГПУ, 2006. – 8 с. 8. Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ : підручник / Плішкін В. М. ; за ред. Ю. Ф. Кравченка. – К. : НАВСУ, 1999. – 702 с. 9. Пам'ятка прокурорам з питань координаційної діяльності по боротьбі зі злочинністю, підготовлена прокуратурою Сумської області. – Суми, 2006. – 9 с. 10. Цветков В. В. Державне управління: основні фактори ефективності (політико-правовий аспект) / Цветков В. В. – Х. : Право, 1997. – 164 с. 11. Бандурка А. М. Преступність в Україні: причини і протидія : моногр. / А. М. Бандурка, Л. М. Давыденко. – Х. : Основа, 2003. – 368 с. 12. Организация работы городской (районной) прокуратуры : метод. пособ. – М. : НИИ при Генпрокуратуре РФ, 2001. – 311 с. 13. Организация работы в органах прокуратуры : навч. посіб. – Х. : НЮАУ ім. Ярослава Мудрого, 2001. – 195 с. 14. Мичко М. І. Проблеми функцій і організаційного устрою прокуратури України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.10 / М. І. Мичко – Х. : НЮАУ імені Ярослава Мудрого, 2001. – 376 с. 15. Корнякова Т. В. Прокуратура і органи позавідомчого контролю: нагляд і взаємодія : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. – О. : ОНЮА, 2004. – 216 с. 16. Шинда В. И. Научная информация по вопросам борьбы с преступностью / Т. В. Корнякова : выступление на совместном заседании Совета по вопросам теоретического характера и Координационного бюро теории социальной законности и прокурорского надзора. – М., 1989. – № 117. – 56 с.

Надійшла до редколегії 15.10.2008

УДК 343.98

С. П. Лапта

ОСОБЛИВОСТІ ВИКОРИСТАННЯ ЕКСПЕРТНИХ ВИСНОВКІВ НА ПОЧАТКОВОМУ ЕТАПІ РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ

Стаття присвячена проблемам використання експертних висновків на початковому етапі розслідування злочинів. На основі аналізу наукових праць вітчизняних та закордонних вчених визначені основні цілі використання висновків судових експертів на даному етапі. Розглянута проблема використання інформації, отриманої експертним шляхом, для обґрунтування затримання особи, підозрюваної у вчиненні злочину.